

V. A. Munteanu

Management

Public

Local



TIPO MOLDOVA

V.A. MUNTEANU

MANAGEMENT PUBLIC LOCAL

Coperta: *Cristian Almășanu*

Redactor: *Aurel Ștefanachi*

Tehnoredactor: *Cristian Almășanu*

ISBN: 973-8422-32-9

© Tipo Moldova

Editura Tipo Moldova este acreditată de Consiliul Național
al Cercetării Științifice din Învățământul Superior (C.N.C.S.I.S.)

Iași, 2009

Editura ***Tipo Moldova***,
E-mail: office@tipomoldova.ro

V.A. MUNTEANU

MANAGEMENT
PUBLIC LOCAL

TIPO MOLDOVA

MOTO

“O carte o dată scrisă,
Nu produce imunitate la scris
Te vei îmbolnăvi de microbul
Cărții următoare...”

Marin Sorescu

Dedic această carte
soției mele, *Margareta – Angela*

ARGUMENT

Eficientizarea administrației publice constituie unul din obiectivele fundamentale ale “**Strategiei Guvernului privind accelerarea reformei administrației publice**”. Din această perspectivă, apare necesitatea apodictică a implementării unei **dimensiuni manageriale în administrația publică**.

Creșterea eficienței sociale, corelată cu satisfacerea interesului general reprezintă coloana vertebrală a managementului public.

Conceptul de management public este de dată relativ recentă și vizează întreaga problematică integrată a administrației publice. Rolul managementului public constă în **formularea de principii și legități valabile pentru administrația publică centrală și locală**.

Din considerente de ordin pragmatic și utilitate am prezentat în lucrare numai problemele specifice managementului public din administrația locală, dar relaționate cu cele din administrația centrală.

Managementul public (M.P.L.) urmărește trei obiective strategice:

- tratarea problemelor administrative în optica economiei moderne de piață, **în termeni de eficacitate și eficiență;**
- abordarea juridică a sistemului administrativ, **în termeni de respectare a legislației;**
- satisfacerea în condiții superioare a intereselor generale ale cetățenilor, **prin promovarea unor servicii publice calitative și accesibile.**

Obiectivele strategice relevă utilitatea socială deosebită a M.P.L., dar și faptul că **se delimitează clar de administrația publică și dreptul administrativ**. Însă, trebuie precizată intercondiționarea și completarea reciprocă a lor.

Elementele care diferențiază M.P.L. de administrația publică locală sunt:

M.P.L. are la bază criteriul eficienței, în sensul că orice activitate desfășurată în sectorul public trebuie să se realizeze cu cheltuieli minime;

Funcțiile generale ale managementului sunt adaptate la specificul sectorului public;

Metodele de conducere contribuie la eficientizarea activității administrative;

M.P.L. are tendința de a generaliza problematica managementului în sectorul public.

M.P.L. nu numai “că abordează aspecte ca: sistemul de management în instituțiile publice, resursele umane, eficiența etc., pe care administrația publică le menționează ca părți ale aceluiași întreg, dar analizează modul de exercitare a funcțiilor de management într-un context bine definit de administrația publică”.

Dreptul administrativ tratează normele juridice aplicabile în administrația publică, fără a ține seama de eficiența activităților, de structura organizatorică a instituțiilor publice, de corelațiile dintre cerințele sociale și modul de satisfacere a lor de administrația publică, de procesele și relațiile manageriale etc..

“Rezumându-se la cercetarea exclusivă a normelor juridice aplicabile administrației publice, știința dreptului administrativ nu reușește să devină, prin modul de abordare a administrației, un factor dinamizator al progresului societății, contribuind la îmbunătățirea vieții sociale, în general”. Acestei cerințe i-a răspuns managementul public.

M.P.L. nu separă aspectele juridice de cele nejuridice, ci din contra toate procesele și relațiile de management din administrația publică sunt reglementate de norme juridice.

În elaborarea lucrării ne-am condus după următoarele principii: **a scrie scurt pentru a spune mult; utilitatea unei cărți crește prin pragmatismul ei; simplificarea fenomenelor; în știință acționează legea luptei de opinii.**

Prin volumul mare de informații încorporate, ce țin seama de noul omologat pe plan mondial în domeniul managementului, lucrarea se vrea un **vademecum pentru administrația publică locală**. În opinia autorului nu există domeniu din administrația locală care să nu aibă conexiuni cu M.P.L.. De aici și concluzia că managementul public este o resursă specială a dezvoltării locale.

Cartea pe care o prezentăm cititorilor **tratează conceptele teoretice de bază ale managementului public local, după care oferă informații de strictă actualitate și necesitate, cu privire la managementul strategic și inovațional, structurile organizatorice, serviciile publice, funcția publică, activitatea de lobby, S.I.M.P.L., decizia administrativă și eficiența M.P.L.**

Cartea se adresează, în egală măsură, funcționarilor publici, cadrelor didactice, studenților, elevilor de la liceele de specialitate, cât și tuturor subiecților particulari, interesați în problemele gnoseologice ale managementului public local.

Convinși fiind că oferta noastră n-a reușit în totalitate să satisfacă cerințele exigente ale purtătorului cererii (cititorul elevat și informat), vom fi recunoscători tuturor celor ce ne vor ajuta cu sugestii și propuneri, de care să ținem seama la următoarea ediție.

AUTORUL

Content

ARGUMENT	9
I BASIC CONCEPTS.....	13
I.1 CONCEPT OF PUBLIC ADMINISTRATION	13
I.2 WHY LOCAL PUBLIC MANAGEMENT?	18
I.3 CONCEPT OF LOCAL PUBLIC MANAGEMENT	20
I.4 FUNCTIONS OF LOCAL PUBLIC MANAGEMENT	24
I.5 PRINCIPLES OF LOCAL PUBLIC MANAGEMENT	33
I.5 MANAGER TYPES AND MANAGERIAL STYLES.....	41
I.7 METHODS AND TECHNIQS OF PUBLIC MANAGEMENT.....	49
I.8 THE AUTHORITIES OF LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION	64
I.9 LOCAL AUTONOMY AND FINANCIAL AUTONOMY	65
II. INNOVATIONAL AND STRATEGIC MANAGEMENT OF LOCAL COLLECTIVITIES.....	97
II.1 INNOVATIONAL AND STRATEGIC MANAGEMENT OF LOCAL COLLECTIVITIES PROCESS- CONTENT	97
II.2 STRATEGIC PLANNING	108
II.3 LOCAL BUDGET- INSTRUMENT FOR STRATEGIC MANAGEMENT	113
II.4 LOCAL COLECTIVITIES CHARTER	117
III. ORGANIZATORICAL STRUCTURE MANAGEMENT OF LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION.....	169
III.1 CONCEPTS	169
III.2 THE TYPOLOGY OF ORGANIZATORICAL STRUCTURE OF LOCAL PUBLIC AUTHORITIES	173
III.3 ORGANIZATORICAL STRUCTURE OF LOCAL PUBLIC AUTHORITIES.....	178
IV. MANAGEMENT OF LOCAL PUBLIC SERVICES	191
IV.1 PUBLIC SERVICES: NECESSITY, CONTENT, CHARACTERISTICS, PRINCIPLES	191
IV.2 PUBLIC SERVICES TYPOLOGY	198
IV.3 SECTORIAL MANAGEMENT STRATEGIES REGARDING THE LOCAL PUBLIC SERVICES.....	206
IV.4 LOCAL TERTIARY SECTOR PERSPECTIVES: ANTREPRENEURIAL, PARTNERSHIP, PRIVATIZATION	226
V. MANAGEMENT OF PUBLIC SERVANT TASK AND ROLE	265
V.1 PUBLIC ROLE: CONCEPTUAL LIMITS, CHARACTERISTICS, TYPOLOGY	265
V.2 PUBLIC SERVANT: CONCEPT, TYPOLOGY, RIGHTS AND DUTIES	267
V.3 FORMING AND TRAINING OF PUBLIC SERVANTS CORP	273
V.4 RECRUTING AND SELECTING OF PUBLIC SERVANTS CORP	278
V.5 EVALUATION AND PROMOTION OF PUBLIC SERVANTS.....	281
VI. MANAGEMENT OF LOBBY IN PUBLIC ADMINISTRATION.....	287
VI.1 LOBBY IN PUBLIC ADMINSTRATION:CONTENT, PRINCIPLES, ORGANISATION	287
VI.2 RELATIONSHIP WITH MASS-MEDIA.....	291

VI.3 LOBBY TECHNICS: TEN COMMANDAMENTS.....	292
VI.4 AFTER FINISHING LOBBY CAMPAIGN.....	296
VII. LOCAL PUBLIC MANAGEMENT INFORMATIONAL SYSTEM.....	303
VII.1 CONCEPTUAL LIMITS.....	303
VII.2 COMPONENTS	307
VII.3 ROLES AND TASKS	311
VII.4 PRINCIPLES, EFFICIENCY	312
VII.5. ADMINISTRATIVE DATA PROCESSING	315
VIII. ADMINISTRATIVE DECISION	317
VIII.1 PARTICULARITIES OF ADMINISTRATIVE DECISION	317
VIII.2 THE TYPOLOGY OF ADMINISTRATIVE DECISIONS	322
VIII.3 ADMINISTRATIVE DECISION- MAKING PROCESS	328
IX. THE EFICIENCY OF LOCAL PUBLIC MANAGEMENT	339
IX.1 PARTICULARITIES OF LOCAL PUBLIC MANAGEMENT	339
IX.2 MANAGERIAL TEAM.....	345
EPILOGUE	353
LOCAL MANAGERIAL TRIUMVIRAT (3P)	353

Sommaire

PREAMBULE.....	9
I. LES CONCEPTS THÉORIQUES DE BASE.....	13
I.1 LE CONCEPT D'ADMINISTRATION PUBLIQUE.....	13
I.2 POURQUOI LE MANAGEMENT PUBLIC LOCAL	18
I.3 LE CONCEPT DU MANAGEMENT PUBLIC LOCAL	20
I.4 LES FONCTIONS DU MANAGEMENT PUBLIC LOCAL.....	24
I.5 LES PRINCIPES DU MANAGEMENT PUBLIC LOCAL	33
I.6 TYPES DES MANAGERS ET DE STYLES DE CONDUIRE	41
I.7 MÉTHODES ET TECHNIQUES DE MANAGEMENT PUBLIC	49
I.8 LES AUTORITÉS DE L' ADMINISTRATION PUBLIQUE LOCALE	64
I.9 L'AUTONOMIE LOCALE ET L'AUTONOMIE FINANCIÈRE	65
II. LE MANAGEMENT STRATÉGIQUE ET INNOVANT DES COLLECTIVITES LOCALES	97
II.1. LE CONTENU DU PROCESSUS DE MANAGEMENT STRATÉGIQUE ET INNOVANT DES COLLECTIVITES LOCALES	97
II.2. LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE	108
II.3. LE BUDGET LOCAL DES RECETTES ET DÉPENSES (INSTRUMENT DE STRATÉGIE DE LEADERSHIP).....	113
II.4. LA CARTE DES COLLECTIVITES LOCALES	117
III LE MANAGEMENT DES STRUCTURES D'ORGANISATION DE L'A.P.L.....	169
III.1. PRÉCISIONS CONCEPTELLES	169
III.2. LA TYPOLOGIE DES STRUCTURES D'ORGANISATION ADMINISTRATIVES	173
III.3. LA STRUCTURE D'ORGANISATION DES AUTORITES DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE LOCALE	178
IV LE MANAGEMENT DES SERVICES PUBLICS LOCALES.....	191
IV.1. LES SERVICES PUBLICS: NÉCESSITÉ, CONTENU, CARACTÉRISTIQUES, PRINCIPES	191
IV.2. LA TYPOLOGIE DES SERVICES PUBLICS.....	198
IV.3. STRATÉGIES SECTORIALLES DE MANAGEMENT CONCERNANT LES SERVICES PUBLICS LOCAUX.....	206
IV.4. LES PERSPECTIVES DU SECTEUR TERTIAIRE LOCAL: LIBERTÉ D'ENTREPRENDRE, PARTENARIAT, PRIVATISATION	226
V LE MANAGEMENT DE LA FONCTION ET DU FONCTIONNAIRE PUBLIC	265
V.1 LE FONCTION PUBLIQUE: DELIMITATION CONCEPTUELLES, CARACTERISTIQUES, TYPOLOGIE.....	265
V.2 LE FONCTIONNAIRE PUBLIC: CONCEPT, TYPOLOGIE, DROITS, ET RESPONSABILITES	267
V.3 LA FORMATION ET LE PERFECTIONEMENT DES FONCTIONNAIRES PUBLICS.....	278
V.4 LA SELECTION ET LA RECRUTEMENT DES FONCTIONNAIRES PUBLICS	281

VI LE MANAGEMENT DE L'ACTIVITE DE LOBBY DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE	287
VI.1. L'ACTIVITE DE LOBBY DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE: CONTENUS, PRINCIPES, ORGANISATION.....	287
VI.2. LA RELATION AVEC LES MEDIAS	291
VI.3. TECHNIQUES DE LOBBY: LES 10 ORDRES	292
VI.4. APRÈS LA CAMPAGNE DE LOBBY	296
VII LE SYSTEME INFORMATIQUE DU MANAGEMENT PUBLIC LOCAL.....	303
VII.1. DÉLIMITATIONS CONCEPTUELLES.....	303
VII.2. COMPOSANTES	307
VII.3. FONCTIONS, MISSIONS	311
VII.4. PRINCIPES, EFFICACITÉ.....	312
VII.5. L'INFORMATIQUE ADMINISTRATIVE	315
VIII. LA DÉCISION ADMINISTRATIVE.....	317
VIII.1. LES PARTICULARITÉS DE LA DÉCISION ADMINISTRATIVE	317
VIII.2. LA TYPOLOGIE DES DÉCISIONS ADMINISTRATIVES	322
VIII.3. LE PROCESSUS DE DÉCISION ADMINISTRATIVE	328
IX L'EFFICACITÉ DU MANAGEMENT PUBLIC LOCAL	339
IX.1. PARTICULARITES DE L'EFFICACITÉ DU MANAGEMENT PUBLIC LOCAL	339
IX.2. L'ÉQUIPE MANAGÉRIALE.....	345
CONCLUSION PROVISoire.....	353
LE TRIUMVIRE MANAGERIAL LOCAL	353

Cuprins

ARGUMENT	9
CAPITOLUL I	
CONCEPTE TEORETICE DE BAZĂ.....	13
I.1. CONCEPTUL DE ADMINISTRAȚIE PUBLICĂ	13
I.2. DE CE MANAGEMENT PUBLIC LOCAL?	18
I.3. CONCEPTUL DE MANAGEMENT PUBLIC LOCAL (M.P.L.)	20
I.4. FUNCȚIILE MANAGEMENTULUI PUBLIC LOCAL	24
I.5. PRINCIPIILE MANAGEMENTULUI PUBLIC LOCAL.....	33
I.6. TIPURI DE MANAGERI ȘI STILURI DE CONDUCERE	41
I.7. METODE ȘI TEHNICI DE MANAGEMENT PUBLIC.....	49
I.8. AUTORITĂȚILE ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE	64
I.9. AUTONOMIA LOCALĂ ȘI AUTONOMIA FINANCIARĂ.....	65
CAPITOLUL II	
MANAGEMENTUL STRATEGIC ȘI INOVAȚIONAL AL	
COLECTIVITĂȚILOR LOCALE	97
II.1. CONȚINUTUL PROCESULUI DE MANAGEMENT STRATEGIC ȘI	
INOVAȚIONAL AL COLECTIVITĂȚILOR LOCALE	97
II.2. PLANIFICAREA STRATEGICĂ	108
II.3. BUGETUL LOCAL DE VENITURI ȘI CHELTUIELI (B.V.C.),	
INSTRUMENT DE CONDUCERE STRATEGICĂ	113
II.4. CARTA COLECTIVITĂȚII LOCALE.....	117
CAPITOLUL III	
MANAGEMENTUL STRUCTURII ORGANIZATORICE A	
ADMINISTRAȚIEI PUBLICE LOCALE	169
III.1. PRECIZĂRI CONCEPTUALE.....	169
III.2. TIPOLOGIA STRUCTURILOR ORGANIZATORICE ADMINISTRATIVE	173
III.3. STRUCTURA ORGANIZATORICĂ A AUTORITĂȚILOR DIN	
ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ LOCALĂ	178
CAPITOLUL IV	
MANAGEMENTUL SERVICIILOR PUBLICE LOCALE	191
IV.1. SERVICIILE PUBLICE: NECESITATE, CONȚINUT, CARACTERISTICI,	
PRINCIPII	191
IV.2. TIPOLOGIA SERVICIILOR PUBLICE	198
IV.3. STRATEGII SECTORIALE DE MANAGEMENT PRIVIND SERVICIILE	
PUBLICE LOCALE	206
IV. 4. PERSPECTIVELE TERȚIARULUI LOCAL: ANTREPRENORIAL,	
PARTENERIAL, PRIVATIZARE	226
CAPITOLUL V	
MANAGEMENTUL FUNCȚIEI ȘI AL FUNCȚIONARULUI PUBLIC	265
V.1. FUNCȚIA PUBLICĂ: DELIMITĂRI CONCEPTUALE, TRĂSĂTURI,	
TIPOLOGIE.....	265
V.2. FUNCȚIONARUL PUBLIC: CONCEPT, TIPOLOGIE, DREPTURI ȘI	
ÎNDATORIRI	267
V.3. FORMAREA ȘI PERFECȚIONAREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI.....	273
V.4. RECRUTAREA ȘI SELECTAREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI.....	278
V.5. EVALUAREA ȘI PROMOVAREA FUNCȚIONARILOR PUBLICI	281

CAPITOLUL VI	
MANAGEMENTUL ACTIVITĂȚII DE LOBBY ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ	287
VI.1. ACTIVITATEA DE LOBBY ÎN ADMINISTRAȚIA PUBLICĂ: CONȚINUT, PRINCIPII, ORGANIZARE.....	287
VI.2. RELAȚIA CU MASS-MEDIA	291
VI.3. TEHNICI DE LOBBY: CELE ZECE COMANDAMENTE (PORUNCI)	292
VI.4. DUPĂ TERMINAREA CAMPANIEI DE LOBBY	296
CAPITOLUL VII	
SISTEMUL INFORMATIC AL MANAGEMENTULUI PUBLIC LOCAL (S.I.M.P.L.)	303
VII.1. DELIMITĂRI CONCEPTUALE.....	303
VII.2. COMPONENTE	307
VII.3. FUNCȚII, SARCINI.....	311
VII.4. PRINCIPII, EFICIENȚĂ	312
VII.5. INFORMATICA ADMINISTRATIVĂ	315
CAPITOLUL VIII	
DECIZIA ADMINISTRATIVĂ	317
VIII.1. PARTICULARITĂȚILE DECIZIEI ADMINISTRATIVE	317
VIII.2. TIPOLOGIA DECIZIILOR ADMINISTRATIVE.....	322
VIII.3. PROCESUL DECIZIONAL ADMINISTRATIV	328
CAPITOLUL IX	
EFICIENȚA MANAGEMENTULUI PUBLIC LOCAL	339
IX.1. PARTICULARITĂȚI ALE EFICIENȚEI MANAGEMENTULUI PUBLIC LOCAL	339
IX.2. ECHIPA MANAGERIALĂ.....	345
ÎN LOC DE POSTFAȚĂ	
TRIUMVIRATUL MANAGERIAL LOCAL (3P)	353